

LA SEGURIDAD PÚBLICA EN LA OBRA DE JUAN JACOBO ROUSSEAU: *EL CONTRATO SOCIAL*. PRINCIPIOS DE DERECHO POLÍTICO

Ángel ZARAZÚA MARTÍNEZ

SUMARIO: I. *Generalidades*. II. El contrato social. *Principios de derecho político*. III. *Análisis de los principales conceptos contenidos en la obra, en relación con la seguridad pública*. IV. *Bibliografía*.

Mi formación académica en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, me permitió conocer, como integrante del Comité de Derecho Constitucional, al doctor Jorge Fernández Ruiz, y aprender lecciones de vida de sencillez y humildad intelectuales, características inherentes a la personalidad del maestro.

En innumerables ocasiones he tenido el privilegio de entablar conversación con este destacado investigador y catedrático universitario, lo cual se ha traducido en un respeto y admiración hacia el profesionalista, pero sobre todo al ser humano de calidad excepcional.

El exquisito discurso y la extraordinaria erudición de este notable doctor en derecho los comparte generosa e incondicionalmente con todos quienes lo buscamos para aclarar alguna duda, o simplemente, para disfrutar del placer de escucharlo.

Debo decir que dos coincidencias estrecharon la relación y el afecto que le profeso: la ocasión que le presenté mi investigación doctoral concluida que versa sobre seguridad pública, encontré como contraprestación de su parte, su obra intitulada *Seguridad pública municipal*, pues ya en las sesiones de Comité de Tutoría de Doctorado, este tema (que lamentablemente no pierde actualidad), había sido motivo de diversos diálogos.

Posteriormente y previa petición de que me hiciera llegar su crítica siempre objetiva y didáctica, le compartí el ensayo biográfico que escribí sobre Benito Juárez y que publicó la revista *Derecho y Cultura*, publicación

coeditada por la Academia Mexicana para el Derecho, la Educación y la Cultura, y el Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM, y en reciprocidad obtuve también la obra que escribió el doctor Fernández Ruiz sobre el Benemérito de las Américas. Ya antes me habían advertido que debía conocer esta obra sobre Benito Juárez, por su rico contenido histórico y anecdótico.

Por todo ello y muchas otras razones que en razón de la brevedad de esta obra omito, sin que ello demerite el valor vivencial que representan para mí, es un verdadero honor y distinción haber sido invitado a participar en esta obra de homenaje, pues ello me permite reiterarle al excelso investigador mi admiración y respeto por su labor académica, pero sobre todo, el reconocimiento a su bonhomía, don de gentes y alta estatura que como ser humano tiene, y de la cual he sido feliz destinatario.

I. GENERALIDADES

Personajes como el que ahora nos ocupa, por lo general los conocemos a través de la obra más relevante con la cual hayan trascendido. Sin embargo, resulta muy provechoso apuntar algunas generalidades de sus rasgos humanos.

Por principio de cuentas recordemos que nació en Ginebra a principios del siglo XVIII, en 1712; curiosamente el oficio que se convirtió en su *modus vivendi* fue el de copista musical; y como dato relevante, debe decirse que su educación fue de carácter autodidáctico.

Entre sus primeras obras se encuentra la que él llamó *Disertación sobre la música moderna*; fue autor de varias óperas entre las cuales destaca *Las musas galantes*; era tal su afición al arte musical, que al conocer a Diderot, Grimm y D'Alembert, lo invitaron a colaborar en los trabajos de la *Enciclopedia* siendo su colaboración precisamente en artículos sobre música.

Por esta época, contrajo nupcias con una sirvienta analfabeta, que fue su compañera hasta el fin de su existencia y con la cual procreó cinco hijos, todos los cuales, dada la circunstancia personal de Rousseau, fueron criados en un orfanato.

Ya en el año de 1750 la Academia de Dijón premió su obra denominada *Discurso sobre las ciencias y las artes*; dos años más tarde estrenó la obra cómica denominada *El adivino del pueblo*.

Posteriormente, en el año de 1755 publicó su obra intitulada *Discurso sobre el origen de la desigualdad* y, por la misma época apareció en la clásica *Enciclopedia* su importante artículo sobre “Economía política”.

Entre los años de 1756 y 1762 escribió la *Carta a D’Alembert sobre los espectáculos*, *La nueva Eloísa*, así como una obra excepcional que se considera como la base de la pedagogía, la cual además tiene un valor agregado, pues ya se señaló con anterioridad que Rousseau tuvo una educación de carácter autodidáctico, la obra a que se hace referencia es clásica y se denominó *Emilio o de la educación*.

En plena madurez y en esta época que se caracterizó por la fecundidad de su obra, escribió uno de los clásicos de la ciencia política: *El Contrato Social. Principios de derecho político*, motivo de análisis en este trabajo.

Debe precisarse que tanto el *Emilio* como *El Contrato Social* (como se les conoce generalmente) generaron reacciones que se tradujeron en confiscaciones de estas obras en Francia y en Ginebra e incluso en esta última fueron quemados sus ejemplares, girándose órdenes de arresto en contra del autor ginebrino.

A manera personal, esto se tradujo en que este ilustre personaje tomara como un fracaso sus obras doctrinales, convirtiéndose en un errante, pues diversas autoridades no le permitían residir en sus países, a esta época pertenecen obras como *Las confesiones*, *Los diálogos o Rousseau, juez de Jean-Jacques*, así como su obra última e inacabada *Las ensoñaciones del paseante solitario*, todas ellas ya no le fue posible verlas publicadas.

La última etapa en la vida de este autor se caracterizó porque sobrevivió allegándose recursos a través de la copia de partituras musicales y dado que tenía pasión por la botánica, también confeccionó algunos herbarios; finalmente, el 2 de julio de 1778 murió a consecuencia de un ataque de apoplejía.

II. EL CONTRATO SOCIAL. PRINCIPIOS DE DERECHO POLÍTICO

Como grandes líneas de esta obra y rescatando los párrafos que resultan de utilidad para la presente investigación, Rousseau afirma que la sociedad es intrínsecamente mala al estar basada en la desigualdad, esto significa que la inequidad social es una característica propia de la sociedad, lo que la hace de suyo mala; en efecto, esta es la consecuencia natural de haber alejado al hombre del “estado de naturaleza”, o sea, el estado primigenio, en el cual el ser humano vive acorde con su realidad.

En ese estado primigenio es en el que todavía no se produce la separación entre el “*ser*” y el “*parecer*”, dicho en otras palabras, se trata de una condición humana en la que aún no se separan el hecho y el derecho.

Agrega este autor: el mal no está en el individuo mismo, sino en su relación con la sociedad, esto es, la perversión del humano se ha producido debido al mal gobierno y sólo el “*corazón del hombre*” puede cambiar esta situación.

Tal y como se verá más adelante, al desarrollar su obra Rousseau señala que la violencia es el legítimo recurso que se tiene frente a la violencia del déspota.

Este autor afirma que el hombre puede vivir en libertad en una sociedad igualitaria, luego entonces el problema radica en encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común, la persona y los bienes de cada asociado, y consistiría en que cada uno, uniéndose a todos los demás, no obedezca más que a sí mismo y de esta manera, permanezca tan libre como antes.

De ahí entonces que el contrato social implique una alienación de todas las voluntades, en la cual cada uno recupere finalmente todo lo que le ha cedido a la comunidad, esto se explica en el sentido de que dándose cada individuo a todos, no se da a nadie, y como no hay un asociado sobre el cual no se adquiera el mismo derecho que se cede, se gana la equivalencia de todo lo que se pierde y mayor fuerza para conservar lo que se tiene.

Surgen de estas disertaciones las ideas que vienen a conformar una de las principales aportaciones de Rousseau, el concepto de libertad general que se distingue del de la voluntad de todos, pues mientras la voluntad general mira por el interés común, la voluntad de todos es la totalización de las voluntades particulares y el resultado es el puro interés privado, mientras que la voluntad general es aquella de la cual emana la autoridad del Estado.

En este sentido el ejercicio de la voluntad general, que para todos los efectos constituye a la soberanía, pertenece al pueblo y tiene las características de ser absoluta, no depende de ninguna otra autoridad política y no está limitada más que por sí misma; es indivisible pues pertenece a la totalidad de los ciudadanos, y finalmente, este ejercicio de la voluntad general es inalienable, y la ciudadanía atentaría contra ella misma si renunciara a lo que es expresión de su poder.

Sin embargo, el cuestionamiento es si los ciudadanos actúan sin ninguna limitación; por supuesto que no, pues así como ese conjunto de ciuda-

danos participa de la autoridad soberana, en contrapartida es súbdito y se somete a las leyes del Estado que él mismo, en el ejercicio de su libertad, se ha dado y creado.

En este sentido hay concilio entre el derecho de la libertad y el deber de la obediencia a la ley, lo cual concreta la voluntad general y alma del cuerpo político, o sea, del Estado.

Y entonces las leyes habrán de ser dictadas por la figura que crea Rousseau: la del legislador, a quien describe como el mecánico que inventa la máquina y por lo tanto, se convierte en el fundador del Estado.

Las tesis de Rousseau tienen como base una situación jurídica a partir de la cual se diseñan hipótesis jurídicas para explicar el tránsito del estado natural al estado civil: el hombre pierde su libertad natural pero gana la libertad civil, de tal manera que la igualdad que por naturaleza le corresponde, no se destruye sino se reemplaza por otro tipo de igualdad, que es una igualdad de carácter moral.

Por todo lo anterior, el gobierno es el cuerpo intermediario establecido entre los súbditos y el soberano para que exista una comunicación mutua, y al gobierno le corresponde la ejecución de las leyes y el mantenimiento de la libertad civil y política. Donde el Poder Ejecutivo pueda ser delegado y sus integrantes puedan ser destituidos por el pueblo.

En su legado escrito de carácter político, Rousseau mostró siempre ser partidario de la democracia, sin embargo, hacía notar que no existe una forma de gobierno apta para todos los países. En otros temas que plantea en su obra, desarrolla las características del sufragio y de las elecciones proponiendo el modelo romano para ello; propone la creación de una religión civil, y entre sus dogmas deberían existir la santidad del contrato social y de las leyes, y el único dogma negativo que se tomaría en cuenta para implementar una religión sería la intolerancia.

Debe decirse que los pensadores de quienes más influencia recibió en su obra, fueron, por un lado, Jean Bodin, así como Grocio, Pufendorf, Hobbes y Locke, pero, sobre todo, de Montesquieu.

El autor que se analiza sostenía la idea de que el derecho natural existe en el estado de naturaleza, sin embargo, la modificó al establecer que existe un derecho natural en sentido estricto y un derecho natural razonado, en donde el primero correspondería al estado natural y el segundo a una sociedad constituida; luego entonces puede concluirse que el derecho primitivo no puede compararse con el derecho político, pues éste deriva de un acto de la voluntad.

En este sentido, este derecho político surge porque el hombre en el estado de naturaleza no puede hacer frente a los obstáculos por sí solo; por lo tanto, nunca estuvo de acuerdo con la idea que el hombre es el lobo del hombre (*homo homini lupus*), como sostenía Hobbes, quien decía que para escapar de esa situación de terror debía establecerse el contrato social; ni tampoco estuvo de acuerdo con la idea de Locke, quien señalaba que la propiedad privada era un derecho natural, idea con la que estaba en desacuerdo Rousseau, pues de aceptarla implicaría justificar la desigualdad.

También señalaba que los hechos no permiten prejuizar sobre el derecho, la razón era sencilla: decía este autor que la historia carece de legitimidad moral; para agregar que no había ninguna certeza de que el movimiento de la historia pudiera conducir a la liberación del hombre; su filosofía de la historia tendía al pensamiento, al asociar el cambio con un cierto tipo de decadencia.

Debe decirse que Juan Jacobo Rousseau fue un hombre profundamente religioso, por eso los elogios a la religión natural en su obra *Profesión de fe del vicario saboyano*, son un rechazo de la religión que sólo sirve de máscara del interés del culto sagrado que es salvaguardia de la hipocresía; para este autor la religiosidad es un proceso esencial para descubrir el ser de uno mismo más allá del “parecer” o de la falsa conciencia que el hombre se ha creado en su deformado vivir en sociedad.

La mayor aportación de la obra de Rousseau está en el valor que concede a la libertad, y que históricamente lo ubica entre los autores del siglo XVIII que combatieron la tiranía de la monarquía absoluta, por supuesto que logró permanecer su obra más allá de su época y por la eternidad de los tiempos, pues es indudable que la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano tuvieron como principal fuente de inspiración *El Contrato Social. Principios de derecho político*.

III. ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES CONCEPTOS CONTENIDOS EN LA OBRA, EN RELACIÓN CON LA SEGURIDAD PÚBLICA

Mucho se discute sobre cuál puede ser la solución de fondo a los problemas de inseguridad que se han generado: se habla de la implementación de “políticas públicas” (recordando la grata memoria del doctor Pedro Zorrilla, cabe preguntarse, como afirmaba, si hay políticas de otra naturaleza); de la legislación o no en el derecho positivo vigente de la pena de muerte, entre otros cuestionamientos.

Sin embargo, vale la pena volver la vista al principio, Rousseau nos recuerda que la más antigua de todas las sociedades y, la única natural, es la de la familia; sin embargo, tal sociedad sólo dura por el tiempo que los hijos requieren para tener los elementos suficientes y cuidarse por sí mismos; Rousseau afirmaba que tan pronto como la necesidad de permanecer ligados acaba, este lazo natural queda disuelto, lo que se traduce en que los hijos liberados de la obediencia que deben al padre, y éste de los cuidados que procuraba, entran en un periodo de independencia, de ahí que la convivencia que continúe será de carácter voluntario y la familia no pervive más sino por convención.

Razona este autor, en que llegado el hombre a la edad de la razón, es el juez exclusivo de los medios para conservarse y, por lo tanto, se convierte en su propio dueño. Ejemplifica entonces a la familia como el primer modelo de las sociedades políticas: el jefe es la imagen del padre; el pueblo, la de los hijos, y todos, habiendo nacido iguales y libres, no alienan su libertad más que por cierta utilidad.

La diferencia radical se da en que en la familia el amor del padre hacia los hijos le recompensa de los cuidados que les da; mientras que en el Estado es el placer de mandar lo que reemplaza el amor que el jefe no siente por sus pueblos.

En este sentido, a nuestro parecer, el inicio del estudio de probables soluciones a los problemas de inseguridad pública debe versar sobre la primera de las escuelas de la vida, es decir, sobre la familia, pues la única y verdadera educación de carácter formativo que se recibe en la vida es justamente en el seno familiar; la otra educación, la educación formal, tiene un carácter eminentemente informativo.

En la obra que se analiza, Rousseau precisa que cada individuo puede tener una voluntad contraria o desigual a la voluntad general, es decir, su propio interés le puede aconsejar de manera completamente distinta de la que le indica el interés común, y por lo tanto, su existencia de manera natural y absoluta lo puede colocar en franca oposición con lo que debe a la causa común como contribución gratuita, y entonces discierne y concluye que la pérdida sería menos perjudicial a los otros que oneroso el pago para él, por lo tanto, la persona moral que constituye el Estado como ente de razón, gozaría de los derechos del ciudadano sin querer cumplir o llenar los deberes de súbdito, la injusticia cuyo progreso supondría la ruina del cuerpo político.

La reflexión anterior constituye el *desideratum* que mueve a quienes estando integrados a un grupo social, deciden apartarse de la convivencia armónica y pacífica, y rompen el orden social y jurídico convenidos mediante actos ilícitos, es inconcuso que el delincuente atiende a su propio interés y hace caso omiso al interés común; lo grave del asunto es que diversas etapas de la historia nos enseñan que aquellos que tienen a su cargo tareas de representación del pueblo y ejecución de políticas a favor de la mayoría, olvidan también a la voluntad general, pierden el sentido de su mandato y se convierten justamente en esclavos de su propio interés, bajo la idea de que la pérdida es menos perjudicial a los otros que para sí mismos.

En este orden de ideas Rousseau enseña que el pacto social encierra tácitamente el compromiso de que cualquiera que rehúse obedecer a la voluntad general será obligado a cumplirla por todo el cuerpo social, se le obligará entonces a ser libre, pues ésta es la condición que cada ciudadano otorga a la patria, le garantiza contra toda dependencia personal y es la condición que supone el artificio y el juego del mecanismo político, y es la única que legitima a las organizaciones civiles, pues tales obligaciones sin la libertad, serían absurdas y tiránicas y quedarían sujetas a los mayores abusos.

Es decir, el cuerpo social por sí mismo es libre, tiene esa característica inherente, luego entonces todo aquel que se aparta del camino de la licitud automáticamente ha dejado de ser titular de la libertad, esto nos lleva a reflexionar en el sentido que los procesos y procedimientos jurídicos que se establecen en los ordenamientos normativos adjetivos, no son otra cosa sino las formalidades que se requieren para decretarle a ese individuo la pérdida de libertad, la que en realidad se generó desde el momento en que decidió atentar contra el cuerpo social a través de la comisión de ilícitos.

El ejercicio de las tareas por parte de los órganos de gobierno sería más adecuado si se tuviera presente en todo momento los principios que han establecido los clásicos de la ciencia política, ejemplo de ello es la expresión de este autor en el sentido de que la primera y más importante consecuencia de los principios establecidos es la consistente en que la voluntad general puede únicamente dirigir las fuerzas del Estado según los fines de su institución, que es el bien común, pues si la oposición de los intereses particulares ha hecho necesario el establecimiento de sociedades, la conformidad de esos mismos intereses es lo que ha hecho posible su existencia.

Lo anterior nos enseña que el único fin del Estado es el bien común y que precisamente la multiplicidad de intereses particulares es lo que hace

necesario que el propio Estado exista; luego entonces, debiera tenerse presente en todo momento, que la teleología de la ficción jurídica que llamamos Estado, no es otra que el bien común, y de manera dialéctica concluye la exposición de estas ideas el autor de *El Contrato Social*, en el sentido que lo que hay de común en los intereses particulares es lo que constituye el vínculo social, pues si no hubiera un punto en el cual todos concordasen, ninguna sociedad llegaría a ser gobernada, ese punto común es el que identifica como la *voluntad general*, y establece que la soberanía no es otra cosa sino el ejercicio de esa voluntad general.

En lo tocante a la seguridad pública, es inconcuso que esa voluntad general, su ejercicio, es decir, la soberanía, debiera plasmarse en políticas que busquen precisamente el bien común; sin embargo, analizando los resultados de diversas políticas que se implementan en esta materia, tal pareciera que prevalecen los intereses particulares, de ahí lo magro de sus resultados.

En este mismo orden de ideas, al desarrollar el capítulo III de su obra, el autor ginebrino preguntándose si la voluntad general puede errar, expresa que ésta es siempre recta y tiende constantemente a la utilidad pública, para posteriormente señalar que no se deriva de ello que las resoluciones del pueblo tengan siempre la misma rectitud.

Explicando su idea abunda en el sentido que el pueblo quiere indefectiblemente su bien, pero no siempre lo comprende y he aquí una expresión perfectamente aplicable a la actualidad que prevalece en materia de seguridad pública: precisa que jamás se corrompe al pueblo, pero a menudo se le engaña, y es entonces cuando parece querer el mal.

Continuamente vemos que no obstante que en carne propia cada vez más frecuentemente la población resiente los estragos de la inseguridad pública, las cifras oficiales se esmeran en pregonar lo contrario, y no es que la población esté conforme o sea indolente ante la magnitud del problema, sino que mediante el constante engaño en las cifras, tal pareciera que está impasible ante los acontecimientos, cuando en realidad es desencanto lo que esto le ocasiona.

1. *La pena de muerte*

Un tema permanentemente debatido, en relación con la sanción de los ilícitos, es la implementación o no de la pena capital, en la obra que nos ocupa, se dedica el capítulo V justamente al “Derecho de vida y muerte” y

señala que el contrato social tiene por fin la conservación de los contratantes, esto es, que al llevarlo al plano de la praxis política, se traduce en que el Estado tiene como función primordial el mantener la seguridad de sus habitantes, pues es evidente que el Estado no puede existir sin la población, y *a contrario sensu*, la población sí es supérstite al propio Estado.

Así, en el contexto del contrato social, explica nuestro autor, el que quiere el fin, quiere los medios, lo que se traduce en que aquél que desee conservar su vida a expensas de los demás, debe también exponerse por ellos cuando sea necesario; por lo tanto, el ciudadano no es el juez del peligro a que la ley lo expone, de ahí que cuando el soberano le indique que es conveniente para el Estado que muera ese ciudadano, habrá de morir, pues bajo esa condición ha vivido en seguridad hasta entonces, y su vida no es ya únicamente un beneficio de la naturaleza, sino un don condicional del propio Estado.

La lógica que expresa Rousseau para justificar la pena capital parece irrefutable: el condenar a un sujeto a morir es garantía de que el Estado habrá de sobrevivir con el resto de individuos que lo integran, y por supuesto que el condenado a morir es aquél que haya quebrantado las condiciones del contrato social, y este quebranto tiene la natural consecuencia de ser excluido de tal convenio.

Expresamente señala que la pena de muerte aplicada a los criminales puede ser considerada desde el mismo punto de vista: para no ser víctima de un asesino se consiente en morir si se convierte en tal, dicho de otra manera, al suscribir el contrato social, se sabe de antemano que el contratante al convertirse en asesino, habrá de ser sujeto de la pena de muerte.

Esto es así pues en el contrato social lejos de pensarse en disponer de la propia vida, sólo se piensa en garantizarla, y no es presumible que ninguno de los contratantes intente que lo prendan.

2. Los “malhechores” en la obra de Rousseau

Rousseau adjetiva a quienes infringen el contrato social, de esta manera señala que todo “*malhechor*”, al atacar el derecho social, se convierte por sus delitos en rebelde y traidor a la patria, esta interesante idea nos obliga a pensar en el concepto que de “*traidor a la patria*” se recoge en nuestro orden constitucional vigente, concepto que los doctrinarios han circunscrito sobre todo a cuestiones de comisión de ilícitos en periodo de guerra, en pro del enemigo y en contra de la propia nación.

El concepto de traidor a la patria que aporta Rousseau es mucho más amplio y a nuestro parecer, correcto: se refiere a todo malhechor, y señala que por ese solo hecho deja de ser miembro del propio núcleo social al haber violado sus leyes y le hace la guerra. Es el momento de decidir si se conserva al malhechor o se conserva al Estado, pues los principios de cada uno son incompatibles, y en este sentido es necesario que uno de los dos perezca, por ello, se decide la aplicación de la pena de muerte al criminal, pues la patria está castigando a un enemigo, no a un ciudadano.

Al incurrir en los ilícitos, el criminal automáticamente se hace acreedor a la pena correspondiente y se aparta del contrato social, por lo que las formalidades que se siguen para determinarle su pena, no son sino la garantía de que el Estado ha identificado al infractor y de manera pública ha decidido hacerlo del conocimiento del resto de sus integrantes. En este sentido Rousseau precisa:

El proceso y el juicio constituyen las pruebas y la declaración de que haya violado el contrato social, y, por consiguiente, que ha dejado de ser miembro del Estado. Ahora bien, reconocido como tal debe ser suprimido por medio del destierro como infractor del pacto, o con la muerte como enemigo público, pues tal enemigo no es una persona moral, sino un hombre, y en ese caso el derecho de guerra establece matar al vencido.

Pero se dirá: la condenación de un criminal es un acto particular. De acuerdo, pero ese acto tampoco pertenece al soberano; es un derecho que él puede conferir sin poder ejercerlo por sí mismo...¹

En el propio apartado que se analiza, argumenta el autor que no hay derecho a matar (ni para ejemplo), sino al individuo que hasta cierto punto no se puede conservar sin peligro; es decir, de nueva cuenta justifica la imperiosa necesidad de erradicar a través de la pena de muerte, a aquellos que por sus quebrantos al contrato social se convierten en un peligro latente.

Por otra parte, precisa que el derecho de gracia, el eximir a un ser culpable de la pena prevista por la ley y aplicada por el juez, no pertenece sino al que está por encima de aquella y de éste, es decir, al poder soberano, y con todo eso, su derecho no es perfecto, pues son muy raros los casos en que se hace uso de él.

¹ Rousseau, Juan Jacobo, *El Contrato Social*, España, Sarpe, 1983, t. 2, pp. 66 y 67.

Lo anterior nos permite puntualizar que tal derecho de gracia, como hasta nuestros días se conserva, es la excepción a la regla general de que todo infractor al orden social debe ser castigado y en consecuencia, purgar la condena correspondiente.

Y he aquí una expresión que se puede aplicar a cualquier época y modelo de organización estatal, que debiera ser máxima de todo gobernante, la expresa Rousseau en los términos siguientes:

En un Estado bien gobernado hay pocos castigos, no porque se concedan muchas gracias, sino porque existen pocos criminales”.²

Esta reflexión inexorablemente nos conduce a plantearnos la interrogante sobre si entonces el problema de la seguridad pública tendrá como origen un mal gobierno.

A mayor abundamiento, expresa que la multitud de crímenes asegura impunidad cuando el Estado se debilita o perece. Haciendo un parangón con la realidad imperante y de esta última idea, tenemos entonces que se cumple con el extremo de una multitud de crímenes, y según la *vox populi* ello asegura impunidad, la única duda a confirmar es si en nuestros días ello se debe a que el Estado se ha debilitado o está en vías de desaparecer.

Ahora bien, en relación con los indultos, con la facultad de eximir de la pena señalada en párrafos precedentes, Juan Jacobo Rousseau indica que los indultos frecuentes son indicios de que en época no lejana los delincuentes no tendrán necesidad de ellos, pues con toda certeza se puede saber hacia dónde se marcha, es decir, de acuerdo con esta idea, tenemos entonces que finalmente las leyes acaban siendo blandas y graciosas para los delincuentes.

Otro punto total que deben considerar todos aquellos que pretendan incursionar en la práctica de las cuestiones relativas a la seguridad pública, es el siguiente:

...dejemos discutir estas cuestiones a los hombres justos que no hayan delinquido jamás ni necesitado nunca de gracia.³

² *Ibidem*, p. 67.

³ *Ibidem*, p. 68.

3. El Contrato Social, *el legislador y las leyes*

Por otra parte, el autor se ocupa también del análisis de las leyes y expresa que no son propiamente más que las condiciones de la sociedad civil. Para tal efecto, resalta la figura del legislador en los términos siguientes:

...de las inteligencias públicas resulta la unión del entendimiento y de la voluntad en el cuerpo social; de ahí el exacto concurso de las partes y, en fin, la superior fuerza del todo. He aquí donde nace la necesidad de un legislador.⁴

Justifica la existencia de la legislación con los argumentos en el sentido de que si el ciudadano no es nada, ni puede nada sin el concurso de todos los demás, y si la fuerza que adquiere el todo es igual o superior a la suma de las fuerzas naturales de los individuos, luego entonces, la legislación adquiere el más alto grado de perfección posible, esto como sabemos, más adelante en el desarrollo de la humanidad, condujo a la idea de la representación.

Para Rousseau, el legislador es un hombre extraordinario en el Estado, puesto que realiza:

Una función particular y superior, que nada tiene de común con el imperio humano, pues si el que ordena y manda a los hombres no puede ejercer dominio sobre las leyes, el que lo tiene sobre éstas no debe ejercerlo sobre aquéllos. De otro modo esas leyes, hijas de sus pasiones, no servirían a menudo más que para perpetuar sus injusticias, sin que pudiese jamás evitar que miras particulares perturbasen la santidad de su obra.⁵

La legislación es una de las posibilidades más próximas para combatir la inseguridad pública, sin embargo, a juicio de algunos doctrinarios, tal pareciera que esta posibilidad ha sido agotada, y su desgaste ha sido quizás en leyes inadecuadas o bien, en desconocimiento de la problemática.

Por otra parte, sostenemos la idea de que no deben diseñarse políticas generales en materia de seguridad pública aplicables a la totalidad de nuestro país, pues en esta materia la problemática es tan variada como regiones y circunstancias imperan en el territorio nacional.

⁴ *Ibidem*, p. 72.

⁵ *Ibidem*, p. 74.

En este sentido se pronuncia también el ilustre autor ginebrino, en los términos siguientes:

Las mismas leyes no pueden convenir a tantas provincias que difieren en costumbres, que viven en climas opuestos y que no pueden sufrir la misma forma de gobierno.⁶

Para complicar más el panorama, tenemos ahora, en plena euforia de la “*democracia político-electoral*”, un sinfín de partidos y un número igual de interpretaciones sobre el cómo gobernar, lo cual se traduce en políticas disímbolas en materia de seguridad pública y en precarios resultados en perjuicio de la población, por ello conviene tener presente las siguientes ideas:

Leyes diferentes, por otra parte, sólo engendran perturbación y confusión en los pueblos que, viviendo bajo las órdenes de los mismos jefes y en comunicación continua, mezclan, por medio del matrimonio, personas y patrimonios. El talento permanece oculto, la virtud ignorada y el vicio impune en esa multitud de hombres desconocidos los unos de los otros, a quienes una administración suprema reúne en un mismo lugar. Los jefes, abrumados de negocios, no ven nada por sí mismos; el Estado está gobernado por subalternos. En fin, las medidas indispensables para mantener la autoridad general, a la cual tantos funcionarios alejados desean sustraerse o imponerse, absorben toda la atención pública, sin que sobre tiempo para atender al bienestar del pueblo, y apenas sí a su defensa en caso urgente. Por esto una nación demasiado grande se debilita y parece aplastada bajo su propio peso.⁷

Otras referencias del pueblo son en el sentido de que un cuerpo político puede medirse: o por su extensión territorial o por el número de habitantes, y eso lleva a Rousseau a expresar una serie de ideas que, de manera resumida, son en el sentido de que las características del terreno determinan condiciones de grupo social, como lo son los grados de fertilidad, la naturaleza de sus producciones, la influencia del clima, el temperamento de sus habitantes; pues en un país fértil se consume poco, mientras que en un suelo ingrato se consume mucho.

⁶ *Ibidem*, p. 82.

⁷ *Ibidem*, pp. 82 y 83.

Por lo tanto, precisa que el legislador debe basar su juicio no en lo que ve, sino en lo que prevé, de ahí que no debe atenerse ni al estado actual de la población ni al que naturalmente debe alcanzar.

Estas ideas son realmente importantes pues la experiencia histórica enseña que normalmente los hechos rebasan a la propia ley, es decir, tarda en ser elaborada y cuando esto sucede, ya los hechos nuevamente la han rebasado; en materia de seguridad pública es evidente que no se requieren más leyes para las circunstancias actuales, sino que conviene que el espíritu del legislador se inunde de elementos previsores de situaciones futuras, sólo de esta manera es posible recuperar condiciones de paz y convivencia sociales.

Añade respecto de la vida del Estado, que si la guerra, el hambre o la sedición se originan en tiempos de crisis, el Estado queda infaliblemente arruinado; por nuestra parte, puntualizaríamos que tal ruina no se traduce necesariamente en su desaparición, sino que puede manifestarse, por ejemplo: en un vacío de poder, en condiciones de ingobernabilidad, en crisis de partidos políticos, en pérdida de credibilidad de los órganos de representación, o bien, en el apartado que nos interesa: en la pérdida de la confianza de la población hacia las instituciones encargadas de la seguridad pública, sea por su ineficacia, por la corrupción, o cualquier otro elemento que se traduzca en la obsolescencia o inoperancia de dichas instituciones.

Por otra parte, al tratar sobre los diversos sistemas de legislación, Rousseau enseña que tienen en común que el objeto de todo sistema de legislación, lo constituyen la libertad y la igualdad; la primera de ellas porque toda dependencia individual equivale a otra tanta fuerza sustraída al cuerpo del Estado; y la igualdad, porque la libertad no se concibe sin ella.

Al respecto, conviene recoger su disertación precisamente sobre el concepto de igualdad:

En cuanto a la igualdad, no debe creerse por tal el que los grados de poder y de riqueza sean absolutamente los mismos, sino que el primero esté al abrigo de toda violencia y que no se ejerza jamás sino en virtud del rango y de acuerdo con las leyes; y en cuanto a la riqueza, que ningún ciudadano sea suficientemente poderoso para poder comprar a otro, ni ninguno bastante pobre para sentirse forzado a venderse, lo cual supone de parte de los grandes, moderación de bienes y de crédito, y de parte de los modestos, mesura en la ambición y la codicia.⁸

⁸ *Ibidem*, pp. 89 y 90.

Estas ideas, como el propio autor lo reconoce, son una quimera, es decir, la naturaleza del hombre hace imposible que tal igualdad se alcance y ésta es la justificación de la legislación, pues siempre debe tender a mantener la igualdad.

Ahora bien, la inseguridad pública y los lastres que consigo trae, han hecho que cada vez veamos el cuerpo social más deforme, y lo más preocupante, sin espíritu, sin alma, o si se quiere, sin corazón. Basta ver en las calles los ejércitos de individuos caminando como autómatas sin que de su actitud se perciba el mínimo rasgo de ímpetu o de fuerza para seguir adelante; la vida entonces hoy se lleva a cabo en automático, podemos decir incluso que muchas personas han perdido su capacidad de soñar y de vivir.

Quizá por eso sea necesario tener presente la idea de Rousseau de que la ley más importante de todas no es la que se graba ni en mármol ni en bronce, sino en el corazón de los ciudadanos, y que es la que forma la verdadera Constitución del Estado, pues adquiriendo todos los días nuevas fuerzas, reanima o reemplaza a las leyes que envejecen o decaen, y conserva en el pueblo el espíritu de su institución, y sustituye insensiblemente la fuerza de la costumbre a la de la autoridad.

Por la importancia de la idea que a continuación se señala, se reproduce literalmente:

Hablo de los usos, de las costumbres y, sobre todo, de la opinión, parte desconocida por nuestros políticos, pero de la cual depende el éxito de todas las demás leyes; parte de la cual se ocupa en secreto el legislador mientras parece limitarse a confeccionar reglamentos particulares, que no son más que el arco de ese edificio, cuya imperturbable clave la construyen lentamente las costumbres.⁹

No podemos soslayar el hacer mención que en efecto, la constante es que los políticos hacen caso omiso de la opinión de la población, así como de los usos y las costumbres, muestra de ello son las encarnizadas discusiones que aún se realizan en nuestro país sobre las recientes reformas constitucionales en materia indígena, siendo la discordia principal precisamente los usos y las costumbres que rigen la vida de los propietarios originales de esta tierra.

⁹ *Ibidem*, pp. 93 y 94.

El no escuchar opiniones y el no considerar los usos y costumbres que prevalecen en las diversas regiones que integran el mosaico nacional, es lo que lleva a las autoridades en materia de seguridad pública a ponderar logros cuya efectividad es completamente discutible, tal es el caso de, verbigracia, la creación de un registro nacional de vehículos, que tendrá impacto sólo en algunas zonas urbanas, pero evidentemente redundaría en mayores beneficios una legislación y políticas adecuadas en materia agraria, en las zonas rurales de nuestro país, a las cuales prácticamente les resulta inocua la creación del mencionado registro.

4. *El gobierno y el Estado*

Cotidianamente se escucha que la culpa de los problemas del gobierno, la tiene el gobierno, es decir, de manera coloquial siempre hacemos referencia a que es el gobierno el causante de nuestros males. Rousseau distinguió en el cuerpo político la fuerza y la voluntad; esta última la identificó con el Poder Legislativo, en tanto que la primera con el Ejecutivo; para concluir que el gobierno es un cuerpo intermediario establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua comunicación, a quien corresponde la ejecución de las leyes y el mantenimiento de la libertad tanto civil como política; gobierno entonces es el ejercicio legítimo del Poder Ejecutivo; estas ideas nos llevan necesariamente a concluir que la expresión a la que nos referimos antes, en el sentido de echar todas las culpas a dichos órganos, son inexactas.

Más aún, Rousseau precisa que el gobierno para ser bueno, debe ser más fuerte en la medida que la población crece, nuevamente habría que considerar tal afirmación, para diagnosticar los problemas actuales que nos aquejan.

Diversos episodios históricos originan la controversia tendente a dilucidar si forma parte de la esencia del Estado el uso de la fuerza represiva, que de manera general se ha señalado como la doble moral del Estado (designada así por Julien Freund), al respecto, en la obra que se analiza se puntualiza que al proporcionar el engrandecimiento del Estado a los depositarios de la autoridad pública más recursos para abusar de su poder, el gobierno debe disponer de mayor fuerza para contener al pueblo, a la vez que el cuerpo soberano para contener al gobierno, sin que se trate de una fuerza absoluta, sino de la fuerza relativa de las diversas partes del Estado.

En la parte final del capítulo que dedica al gobierno en general, señala que a menudo el mejor gobierno se convierte en el más vicioso si sus relaciones no se modifican de acuerdo con los defectos del cuerpo político al cual pertenece; en tanto que al referirse a las formas de gobierno, precisa que mientras más numeroso es el pueblo, más debe aumentar la fuerza represiva.

En pocas palabras, Juan Jacobo Rousseau resume el ideal de Estado que anhela, con los elementos siguientes:

Primeramente, un Estado muy pequeño, en donde se pueda reunir el pueblo y en donde cada ciudadano pueda, sin dificultad, conocer a los demás. En segundo lugar una gran sencillez de costumbres que prevenga o resuelva por anticipado multitud de negocios y de resoluciones espinosas; luego gran igualdad en los rangos y en las fortunas, sin lo cual la igualdad de derecho y de autoridad no podrá prevalecer mucho tiempo; y, por último, poco o ningún lujo, pues éste, hijo de las riquezas, corrompe de la misma manera al rico que al pobre, al uno por la posesión y al otro por la codicia; entrega la patria a la molicie, a la vanidad y arrebatada al Estado todos los ciudadanos para esclavizarlos, sometiendo unos al yugo de otros y todos al de la opinión.¹⁰

Una rápida revisión de quienes han tenido en sus manos las decisiones de gobierno en nuestro país, nos lleva prácticamente a la necesidad de usar la lupa para hallar a aquellos que se han apegado a la modestia en su vida personal, a la par del desempeño de cargos públicos. Destacan por supuesto las egregias figuras de Benito Juárez, Miguel Barragán y Ponciano Arriaga, todos pertenecientes al decimonónico.

Esto nos obliga a reflexionar que si aquellos que tienen tan delicadas tareas no conservan modestas condiciones acordes con la realidad de sus ingresos, se convierte esto en un valladar para percibir las necesidades de la población; de esta manera, por señalar un caso ilustrativo, si en sus desplazamientos un servidor público lleva tres o cuatro niveles de seguridad personal, difícilmente se dará cuenta que lo que impera en el grupo social que lo eligió, es la inseguridad pública. Esto lo ilustra el escritor colombiano Gabriel García Márquez, en los términos siguientes: “el propio presidente de la República, a quien los sentimientos urbanos llegaban como a

¹⁰ *Ibidem*, pp. 110 y 111.

través de un filtro de purificación, alcanzó a percibir desde su automóvil en una visión instantánea pero hasta un cierto punto brutal, la silenciosa consternación de la ciudad...”¹¹

Ahora bien, en relación con aquella expresión de que solamente los dioses y las bestias pueden vivir en soledad, Rousseau expresa que si hubiera un pueblo de dioses estaría gobernado democráticamente, sin embargo, que un gobierno tan perfecto no conviene a los hombres.

De manera reiterada se señala cada vez con mayor incidencia que quienes arriban a cargos públicos de primer nivel en nuestro país, lo hacen a edades que difícilmente les pueden permitir contar con la suficiente experiencia para las funciones a desempeñar; es decir, se ha perdido la idea de llevar a los cuerpos de representación popular, a quienes los años acumulados les han permitido vivir un mayor número de experiencias y acumular conocimientos, tal era el caso del Senado romano.

La historia registra como un caso excepcional a la integración de este clásico Senado, la intervención de Escipión (llamado “El Africano” por su tez oscura), quien propuso la estrategia para acabar con los cruentos episodios conocidos como “guerras púnicas”, celebradas contra uno de los ejércitos más poderosos comandados por quien ha sido reconocido como uno de los mejores estrategas para la batalla: Aníbal Asdrubal. Este hecho es singular, decíamos, porque la juventud de Escipión rompió la solemnidad y tradición que caracterizaban al Senado romano, en el cual sólo tenían participación aquellos que por su edad, sapiencia y experiencia, merecían integrarlo.

En este sentido, reflexiona Rousseau que las primeras sociedades se gobernaron aristocráticamente, en donde los jefes de las familias deliberaban entre sí acerca de los negocios; los jóvenes reconocían en principio la autoridad de la experiencia; de ahí los nombres de patriarcas, ancianos, senado, gerontes; y añade que los salvajes de la América septentrional (aquí debe recordarse que se está hablando de mediados del siglo XVIII), se gobernaban todavía en esa época, según este autor, precisamente de esa manera, y concluía que además, estaban muy bien gobernados.

Este fenómeno se ha traducido en la materia que nos ocupa, la de la inseguridad pública, en que por parte de quienes integran los órganos y

¹¹ García Márquez, Gabriel, *Los funerales de la Mamá Grande*, México, Diana, 2002, p. 145.

autoridades del Estado, en efecto, en muchas ocasiones no han acumulado la suficiente experiencia para encabezar instituciones especializadas en esa materia; y por otro lado, igualmente el respeto a la experiencia y a las instituciones ha sido cada vez más relegado, sobre todo por las nuevas generaciones, lo cual se refleja en el hecho de que cada vez más la edad de los delincuentes se reduce, a tal grado que existen propuestas formales para modificar el límite mínimo de la edad para sancionar a los infractores de la ley.

La seguridad pública es ahora una función inherente al propio Estado; en este sentido, no puede haber Estado sin seguridad pública, y la obligación de cumplir con esta función sólo puede extinguirse con el propio Estado; luego entonces, todo aquel elegido para encabezar las tareas de gobierno en esta área, habrá de tener el conocimiento y sapiencia necesarios para su creación, instrumentación y realización.

En este orden de ideas, debe señalarse que el propio autor ginebrino establecía que toma mucho trabajo enseñar a los jóvenes príncipes el arte de reinar, y además, que al parecer esa educación no le sirve demasiado, por eso precisaba que sería mejor comenzar por enseñarle el arte de obedecer; y su hipótesis la comprobaba con una afirmación categórica: los más grandes reyes destacados por la historia no fueron educados para reinar, pues es una ciencia que se posee menos cuanto más se aprende y que se conquista mejor obedeciendo que mandando.

Así, cuando Filipo de Macedonia dio a Aristóteles la delicada tarea de formar a su hijo y prepararlo para que fuera gobernante, la primera y más importante lección de “El Estagirita” hacia su pupilo, fue en el sentido de que si en realidad un día iba a mandar y gobernar la totalidad del mundo conocido en la época, era preciso entonces que para bien saber mandar, lo primero era aprender bien a obedecer, y esta fue la consigna en la vida de quien la historia registró como Alejandro “El Magno”, Alejandro “El Grande”.

La entraña del sufragio es precisamente el arte de obedecer, es decir, el contrato que se suscribe entre el sufragante y el representante popular, de ahí que el resultado de este proceso sea, por ejemplo, en el caso de las repúblicas, la elección del primer mandatario, es decir, del primer obligado a cumplir el mandato que se le dio mediante la voluntad de la mayoría expresada en el sufragio; sin embargo, el sentido del cargo se ha invertido y en la actualidad, los primeros mandatarios tienen la idea de que son los primeros mandantes, y no los primeros obligados a obedecer a la soberanía popular.

Lo anterior se traduce en desatinos en las funciones de gobierno, los cuales por supuesto alcanzan a las políticas de seguridad pública, y parafraseando a este autor, enseña que sabido es que cuando se tiene un mal gobierno, hay que sufrirlo.

Por otra parte, una explicación recurrente que se da por cuanto a la muchas veces ineficaz implementación de políticas en materia de seguridad pública, es la de un presupuesto insuficiente; y como sabemos, la principal forma de allegarse recursos por parte de los órganos del Estado, es a través de las contribuciones de los gobernados.

Al respecto, Rousseau establecía que los tributos son más onerosos en la medida que la distancia entre el pueblo y el gobierno aumenta. Así, en la democracia el pueblo está menos cargado de contribuciones; en la aristocracia, más; y en la monarquía, soporta el máximo; para agregar más adelante que en este sentido la monarquía conviene a las naciones opulentas; la aristocracia a los Estados mediocres en riqueza; y la democracia a los Estados pequeños y pobres. Cabría formularse el cuestionamiento sobre en cuál de ellas realmente se encuentra nuestro país en la actualidad.

La seguridad pública va indisolublemente ligada, a nuestro parecer, a nuestro gobierno, pues si es una función inherente al Estado, y la actividad primordial la ejecuta a través del gobierno, la buena realización de éste conlleva necesariamente la garantía y permanencia de condiciones mínimas para la convivencia social.

Al respecto es importante reproducir las ideas de Juan Jacobo Rousseau, en los términos siguientes:

Mas si se preguntara por qué signo puede reconocerse si un pueblo completamente está bien o mal gobernado, la cuestión cambiaría de aspecto y podría en cierta manera resolverse.

Sin embargo, no se resuelve porque cada cual quiere resolverla a su manera. Los súbditos exaltan la tranquilidad pública; los ciudadanos, la libertad intelectual; el uno prefiere la seguridad de la posesión; el otro, la de las personas; éste dice que el mejor gobierno debe ser el más severo; aquél sostiene que el más suave; cuál quiere el castigo del crimen, cuál su prevención; el uno considera que es conveniente hacerse temer de sus vecinos; el otro, que es preferible vivir ignorado; quién se contenta con que el dinero corra; quién exige que el pueblo tenga pan. Pero, aun cuando se llegase a un acuerdo sobre estos puntos y otros parecidos, ¿en qué se habría avanzado?

Las cualidades morales carecen de medida precisa; por consiguiente, aun estando de acuerdo respecto del signo, ¿cómo estarlo sobre su estimación?

En cuanto a mí, me sorprende que se desconozca un signo tan sencillo, o que se tenga la mala fe de no querer reconocerlo. ¿Cuál es el fin de la asociación política? La conservación y la prosperidad de sus miembros. ¿Y cuál es el signo de que se conservan y prosperan? El número y la población.

No vayáis, pues, a otra parte a buscar signo tan discutido. El gobierno bajo el cual, sin medios extraños ni colonias, los ciudadanos se multiplican, es infaliblemente el mejor. Aquel bajo el cual un pueblo disminuye y decae, es el peor. Calculadores: este es vuestro asunto; contad, medid y comparad.¹²

Para explicar lo que pasa con los gobiernos, Rousseau precisa que hay dos vías más o menos generales por las cuales un gobierno degenera: cuando se concentra o cuando el Estado se disuelve. En el primer caso sucede cuando pasa del gran número al pequeño, es decir, de la democracia a la aristocracia o de ésta a la monarquía, y ésta es su inclinación natural.

Mientras que el Estado se disuelve cuando el príncipe no administra el Estado de acuerdo con las leyes y usurpa el poder soberano, luego entonces no es el gobierno en que se concentra, sino el Estado, es decir, que éste se disuelve, siendo reemplazado por los miembros del gobierno únicamente y se convierte en dueño y tirano del pueblo; por ello cuando el gobierno usurpa la soberanía, el pacto social queda roto, y los ciudadanos, recuperando por derecho su libertad natural, continúan obligados en virtud de la fuerza, aunque no ya por deber, a obedecer.

También se puede dar la disolución del Estado cuando los miembros del gobierno usurpan por separado el poder que deben ejercer en conjunto, y hay tantos príncipes, como magistrados, y el Estado dividido parece o cambia de forma.

Cuando el Estado se disuelve el abuso del gobierno, cualquiera que sea, toma el nombre de anarquía. Agregaríamos que una forma de disolución del Estado sería que el Estado no cumpliera con su teleología, es decir, con la conservación y la prosperidad de sus miembros, y parte importante para ello es precisamente mantener la tranquilidad pública, la seguridad de las personas, realizar las funciones de gobierno con la severidad necesaria, castigar el crimen, prevenirlo, en fin, que existan las condiciones mínimas de seguridad pública, pues cuando lo contrario prevalece, cuando la inse-

¹² Rousseau, Juan Jacobo, *op. cit.*, nota 1, pp. 132 y 133.

guridad toma por asalto al grupo social, el Estado se debilita, sus instituciones se tambalean y se corre el riesgo de que por vía diferente también se llegue a la anarquía.

Para cumplir con tan delicada tarea en favor de la población, se requiere que los gobernantes tengan cabal conocimiento de su función, pues de otra manera se puede llegar incluso a convertirse en tirano o en déspota, y según Rousseau, tirano es el que se injiere contra las leyes a gobernar según ellas, en tanto que el déspota es el que las pisotea, por lo tanto, el tirano puede no ser déspota, pero el déspota siempre será un tirano.

La seguridad pública es una función inherente al Estado; y si desde el punto de vista biológico tenemos que las células forman tejidos, los tejidos órganos, éstos aparatos y los aparatos sistemas, y todos ellos se ven involucrados en el funcionamiento del propio organismo; si sostenemos entonces que la seguridad pública es una función, ésta se dará en la medida en que exista el Estado, pues son una condicionante recíproca. Resulta oportuno reproducir las ideas siguientes:

El cuerpo político, como el cuerpo humano, comienza a morir desde su nacimiento, llevando en sí los gérmenes de su destrucción. Pero el uno y el otro pueden tener una constitución más o menos robusta y conservarse más o menos tiempo. La constitución humana es obra de la naturaleza, pero la del Estado es obra del arte. No depende ni está en la facultad del hombre prolongar su propia vida, pero sí la del Estado, tanto como sea posible, constituyéndolo del mejor modo.¹³

Lo anterior confirma entonces que la postura que sostenemos en el sentido de que la seguridad pública garantiza la viabilidad del Estado es correcta, pues *a contrario sensu*, la carencia de este elemento puede acelerar la desaparición del propio Estado.

En medio de estas expresiones organicistas, Rousseau de una manera por demás sublime, expresa que el Poder Legislativo es el corazón del Estado, en tanto que el Ejecutivo, el cerebro que lleva el movimiento a todas partes; y lo contrasta con la idea de que un hombre puede imbecilizarse y la vida continuar; pero tan pronto como el corazón cesa en sus funciones, el animal muere; pues el Estado no subsiste por las leyes, sino en función del Poder Legislativo.

¹³ *Ibidem*, p. 139.

Explica Rousseau que las leyes antiguas se respetan sobre todo debido a lo excelente de las voluntades que las inspiraron, pues si no hubiesen sido reconocidas constantemente saludables hubieran sido revocadas miles de veces, por ello, lejos de debilitarse, las leyes adquieren sin cesar fuerza nueva en todo Estado bien constituido y concluye que si se debilitan en el transcurso del tiempo es prueba de que no hay Poder Legislativo y de que el Estado no vive más.

Al explicar la naturaleza de la función pública, Rousseau precisa las potestades del pueblo; aplicando tales conceptos a las cuestiones relativas a la seguridad pública, veríamos que quizá el no conceptualizar dicho ejercicio conforme a las ideas que expresa este autor, origina que en la práctica no se implementen ni se tomen las decisiones adecuadas. Al respecto, el autor que se comenta señala:

...el acto que instituye el gobierno no es un contrato, sino una ley; que los depositarios del Poder Ejecutivo no son los dueños del pueblo, sino sus funcionarios, que puede el pueblo nombrarlos y destituirlos cuando quiera; que no es de su incumbencia adquirir, sino obedecer, y que, al encargarse de las funciones que el Estado les impone, no hacen más que cumplir con su deber de ciudadanos, sin tener derecho alguno a discutir sobre las condiciones.¹⁴

Lo anterior implica que para el diseño y ejecución de las políticas de gobierno, sería completamente indispensable considerar lo transcrito, sin embargo, en la realidad se ha interpretado exactamente en sentido contrario.

Las políticas en materia de seguridad pública habrán de determinarse en su contenido según la problemática particular de la región donde vayan a aplicarse; así Rousseau expresa que el régimen de las personas sanas no es propio para los enfermos, así tampoco debe pretenderse gobernar a un pueblo corrompido bajo las mismas leyes con que se gobierna a otro cargado de virtudes.

5. Referencia específica a la seguridad pública

También hemos señalado de manera reiterada que una de las partes primordiales en cuestiones de seguridad pública lo es la prevención y, contra-

¹⁴ *Ibidem*, p. 154.

rio a lo que sucede en otras obras clásicas, en el párrafo que a continuación se reproduce correspondiente al capítulo VI de *El Contrato Social*, intitulado “De la Dictadura”, y al analizar este fenómeno en Roma, sí se menciona de manera específica a la seguridad pública, en los términos siguientes:

La inflexibilidad de las leyes, que les impide ceñirse a los acontecimientos, puede, en ocasiones, hacerlas perniciosas y producir la pérdida del Estado en momentos de crisis. El orden y la lentitud de las formas reclaman un espacio de tiempo que las circunstancias rechazan a veces. Pueden presentarse mil casos que el legislador no ha previsto, siendo por lo mismo una precaución muy necesaria reconocer que no todo puede preverse.

No hay que intentar, pues, afirmar las instituciones políticas hasta el punto de que el poder pierda su eficacia... Pero cuando acaecen grandes peligros puede permitirse atentar contra el orden público, pues no debe jamás ponerse trabas al sagrado poder de las leyes, sino cuando así lo exija la salud de la patria. En esos casos raros y manifiestos se provee a la seguridad pública por un acto particular que entrega el cargo en manos del más digno. Esta comisión puede conferirse de dos maneras, según la clase de peligro.

Si para remediar el mal basta aumentar la actividad del gobierno, se concentra el poder en uno o dos de sus miembros; de esta suerte no es la autoridad de las leyes la que altera, sino la forma de la administración. Mas si el peligro es de tal naturaleza que el aparato de las leyes constituye un obstáculo para dominarlo, entonces se nombra un jefe supremo que inutilice las leyes y suspenda temporalmente la autoridad soberana. En tal caso la voluntad general no puede ponerse en duda, ya que es indudable que la primera intención del pueblo es que el Estado no perezca. La suspensión en esta forma de la autoridad legislativa no la deroga. El magistrado que la hace callar no puede hacerla hablar; la domina sin representarla. Puede hacer todo, menos leyes.¹⁵

Las anteriores ideas no dejan lugar a dudas de que el concepto de seguridad pública, desde siempre, va estrechamente ligado al orden público, que constituye el medio idóneo para garantizar que el Estado no desaparezca, pues tal es el *desideratum* de la voluntad general. En la obra *El Contrato Social. Principios de derecho político*, su autor sí hace mención específica a la seguridad pública en los términos expuestos.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 186 y 187.

A manera de corolario, podríamos señalar que una de las manifestaciones de la voluntad general la constituye precisamente la seguridad pública, pues si bien es cierto que se trata de una función del Estado, también lo es intrínsecamente la propia razón de ser de la existencia de la unidad estatal, pues sin las condiciones mínimas de convivencia pacífica y armónica, es indudable que el Estado perecería, y tales condiciones son justamente las que proporciona la seguridad pública.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, *Instrumentos jurídicos contra el crimen organizado*, México, Consejo de la Judicatura Federal, Poder Judicial de la Federación, UNAM, Senado de la República, LVI Legislatura, 1997.
- ARNÁIZ AMIGO, Aurora, *¿Qué es el Estado?*, México, Cuadernos de Cultura Política Universitaria, 1979.
- GARCÍA MÁRQUEZ, Gabriel, *Los funerales de la Mamá Grande*, México, Diana, 2002.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *La prisión*, México, FCE-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1975.
- HELLER, Claude, *Poder, política y Estado*, México, ANUIES, 1976.
- LÓPEZ, Elvira, *El parámetro cronológico 1 y 2*, México, ANUIES, 1977.
- MALDONADO AGUIRRE, Alejandro, *El delito y el arte*, México, UNAM, 1994.
- MORENO, Daniel, *Clásicos de la ciencia política*, México, col. Textos Universitarios, Facultad de Derecho, UNAM, 1975.
- ROUSSEAU, Juan Jacobo, *El contrato social*, España, Sarpe, 1984, t. 2. Secretaría de Gobernación, *Antología de valores nacionales y latinoamericanos en la conciencia policial*, México, 1991.
- WEBER, Max, *El político y el científico*, México, Premiá, 1984.
- YOUNG, Oran R., *Sistemas de ciencia política*, México, FCE, 1972.